

REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA



TRIBUNAL SUPERIOR DE DEL DISTRITO JUDICIAL DE RIOHACHA
SALA DE DECISIÓN CIVIL FAMILIA LABORAL

Riohacha, La Guajira, ocho (8) de junio de dos mil dieciocho (2018).

Proyecto discutido y aprobado en sesión de cinco (5) de junio de dos mil dieciocho (2018), según **ACTA 018**.

Magistrado Ponente: ROBERTO ARÉVALO CARRASCAL.

RAD: 44001-31-05-002-2013-00300-01. Ejecución a continuación de proceso ordinario laboral promovido por YASMÍN PIMIENTA PINZÓN contra CORPORACIÓN PARA LA REHABILITACIÓN Y EDUCACIÓN ESPECIAL "CRECES".

ASUNTO A TRATAR

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la demandada CORPORACIÓN PARA LA REHABILITACIÓN Y EDUCACIÓN ESPECIAL "CRECES" contra el proveído de 2 de febrero de 2017, proferido por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Riohacha, La Guajira.

ANTECEDENTES

El 23 de enero de 2016, la representante legal de la demandada CORPORACIÓN PARA LA REHABILITACIÓN Y EDUCACIÓN ESPECIAL "CRECES", solicitó levantar la medida de embargo respecto de los recursos contenidos en el CONVENIO 048 de 2016, suscrito entre Departamento de La Guajira y la demandada Creces, debido a su destinación específica, que no es otra que el cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho, sujetos bajo el bloque de constitucionalidad, porque de embargarse no podría hacerse una efectiva atención a los niños y niñas beneficiarios ante la inexistencia de los recursos para cubrir los gastos que ésta genera, violándose con la medida existente sus derechos fundamentales, máxime cuando están en condición de discapacidad, amparados por la Constitución Política.

Decisión de primera instancia.

El 2 de febrero de 2017, el juzgado de origen accedió a la solicitud de desembargo, soportando su decisión en que los recursos concernientes al

RAD: 44001-31-05-002-2013-00300-01. Ejecución a continuación de proceso ordinario laboral promovido por YASMÍN PIMIENTA PINZÓN contra CORPORACIÓN PARA LA REHABILITACIÓN Y EDUCACIÓN ESPECIAL "CRECES".
Recurso de apelación contra auto que ordenó desembargar dineros de la demandada.

Convenio 048 de 2016, suscrito entre Departamento de La Guajira y la demandada CRECES son para la atención en salud y educación de los niños y niñas en condición de discapacidad, agregando que de proceder el embargo se generaría el incumplimiento del objeto establecido en el citado convenio.

Consecuentemente ordenó el desembargo de las cuentas que manejaran dineros de carácter inembargable, exhortando a las entidades bancarias a abstenerse de aplicar la mencionada medida.

Recurso de apelación.

Inconforme con la decisión la parte demandante interpuso en su contra recurso de apelación, afirmando que:

"...inicié acción ejecutiva contra la demandada a efectos de hacer efectivas las condenas laborales declaradas en juicio y como consecuencia de las medidas cautelares solicité las provenientes de los recursos a favor de Creces por un servicio prestado al Departamento de la Guajira, siendo aquellas decretadas y aclaradas por su despacho a través del auto del 2 de febrero de 2016. Creces en su argumento sustentó que el objeto del convenio era aunar esfuerzos para el fortalecimiento de la atención en salud y promoción de rehabilitación y educación especial para las personas discapacitadas del municipio de Riohacha y Dibulla en el Departamento de la Guajira, pero lo que no le manifestó el Representante Legal de Creces al despacho fue que los recursos están destinados para el pago de los honorarios de los profesionales que prestan el servicio, en este caso el recurrente, igualmente para el pago de los servicios públicos y que nada dijo la representante legal en su petición y que en honor a la verdad se le debió aclarar al despacho y no lo hizo, el destino de dicho recurso..."

CONSIDERACIONES.

Es competente la Sala para conocer de la presente apelación con fundamento en el artículo 65 C. P. del T. y de la S. S.

El artículo 63 de la Carta Política, preceptúa:

"Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables."

En el artículo 355 *ibídem*, dispone:

"Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado."

El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin

ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia."

En el inciso primero del anterior precepto jurídico se establece una prohibición general de otorgamiento de auxilios o donaciones a personas de derecho privado por las ramas y órganos del poder público. El segundo inciso presenta una excepción cuya práctica se reserva al Gobierno en los diferentes niveles, los cuales pueden apelar a sus recursos presupuestales para celebrar contratos con instituciones de utilidad común orientados a impulsar "programas y actividades de interés público" acordes con los planes de desarrollo.

Por otro lado el artículo 19 Decreto 111 de 1996, contempla la inembargabilidad de las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, puntualizando en su Decreto Reglamentario 1101 de 2007, que los recursos del Sistema General de Participaciones, dada su destinación social constitucional no pueden ser objeto de medidas de embargo, previniendo a los funcionarios judiciales de abstenerse de decretarlas sobre los mismos.

El Sistema General de Participaciones se encuentra integrado por los recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales, departamentos, distritos y municipios, para el financiamiento de los servicios a su cargo, en salud, educación y los definidos en el artículo 76 Ley 715 de 2001 por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia.

La Ley 715 de 2001 ha dispuesto que el SGP está conformado por:

- a) Una participación con destinación específica para el sector educativo, denominada participación para educación; con un porcentaje del cincuenta y ocho punto cinco 58.5%.*
- b) Una participación con destinación específica para el sector salud, denominada participación para salud; con un porcentaje del veinte cuatro punto cinco 24.5%.*
- c) Una participación de propósito general que incluye los recursos para agua potable y saneamiento básico, denominada participación para propósito general; con un porcentaje del diez y siete 17.0%.*

El artículo 21 Decreto 28 de 2008, expresa que "Los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables. Para evitar situaciones derivadas de decisiones judiciales que afecten la continuidad, cobertura y calidad de los servicios financiados con cargo a estos recursos, las medidas cautelares que adopten las autoridades judiciales relacionadas con obligaciones laborales, se harán efectivas sobre ingresos corrientes de

libre destinación de la respectiva entidad territorial. Para cumplir con la decisión judicial, la entidad territorial presupuestará el monto del recurso a comprometer y cancelará el respectivo crédito judicial en el transcurso de la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes."

En las distintas certificaciones de inembargabilidad existentes dentro de la foliatura se afirma que los dineros cobijados con la medida de embargo conciernen a recursos que hacen parte del Sistema General de Participaciones (*sector educativo, sector salud*).

De cara a lo anterior debe tenerse en cuenta por esta Corporación, en primer lugar, que el citado artículo 21 del Decreto 28, fue sometido a examen de constitucionalidad ante la Corte Constitucional, donde con sentencia C-1154 de 2008, decidió su exequibilidad condicionada *"en el entendido de que el pago de las obligaciones laborales reconocidas mediante sentencia debe efectuarse en el plazo máximo de dieciocho (18) meses, contados a partir de la ejecutoria de la misma, y de que si los recursos correspondientes a los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial no son suficientes para el pago de las citadas obligaciones, deberá acudir a los recursos de destinación específica."*; aclarándose que el término para ese pago por parte de la administración pública hoy es de 10 meses, por mandato del artículo 192 CPACA; y, en el presente asunto la sentencia que contiene una obligación laboral fue proferida el 24 de marzo de 2015, confirmada el 22 de octubre de 2015, por esta Sala de Decisión, quedando ejecutoriada, sin que se hubiera solucionado por la demandada; advirtiéndose que para ejecutarla no había necesidad de esperar el término señalado porque no se trata de ninguna entidad de derecho público, toda vez que es una "corporación"¹. En segundo lugar, la corporación demandada aparece como IPS, a donde por razón del Convenio 048 de 2016, llegan los dineros producto de las contrataciones que realiza, no sólo con la administración pública sino con particulares, para la prestación del servicio contenida en su objeto social. En tercer lugar, con fundamento en lo anterior, los dineros una vez llegan a la Corporación CRECES, ya dejan de tener el carácter de inembargables, pues ingresan a su patrimonio privado.

No puede soslayarse que "Destacó la Corte Constitucional en la sentencia **C-1154 de 2008**, que la jurisprudencia para entonces había dejado claro que el principio de

¹ "La corporación está formada por una reunión de individuos y tiene por objeto el bienestar de los asociados, sea físico, intelectual y moral. No persigue fines de lucro." (Sent. 21 de agosto de 1940. C.E. Sala de Negocios Generales, citada en supra 2188 Código Civil Legis).

inembargabilidad no era absoluto, sino debía conciliarse con los demás valores, principios y derechos reconocidos en la Carta Política.

Explicó que *"la facultad del Legislador también debe ejercerse dentro de los límites trazados desde la propia Constitución, como el reconocimiento de la dignidad humana, el principio de efectividad de los derechos, el principio de seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia y la necesidad de asegurar la vigencia de un orden justo, entre otros"*.

Que si bien la *"regla general"* adoptada por el legislador era la *"inembargabilidad"* de los recursos públicos del *presupuesto general de la nación*, recordó que la jurisprudencia fijó algunas excepciones para cumplir con el deber estatal de proteger y asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de cada persona individualmente considerada.

La primera de estas excepciones tenía que ver con la necesidad de satisfacer créditos u obligaciones de origen laboral con miras a efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas²; la segunda, hacía relación a la importancia del oportuno pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias³; y la tercera excepción se daba en el caso en que existieran títulos emanados del Estado que reconocieran una obligación clara, expresa y exigible⁴. (Subrayas fuera de texto).

Sobre este aspecto puntual, pertinente es traer a espacio lo expresado por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia en proveído AP4267-2015, de 29 de julio de 2015, Radicado 44031, M. P. José Leónidas Bustos Martínez, donde estudió un caso por prevaricato por acción contra un juez de civil de circuito con ocasión de unas medidas cautelares ordenadas:

"Por consiguiente, resulta razonable que los dineros de COOSALUD EPS-S -girados del SGP-, puedan ser embargados cuando la medida cautelar pretende garantizar el pago de obligaciones contenidas en títulos ejecutivos emitidos, precisamente, en razón de los servicios de idéntica naturaleza prestados a los afiliados del sistema de seguridad social vinculados a la EPS-S, máxime que el artículo 21 del Decreto 28 de 2008, hace

² La providencia recordó que esta excepción había sido establecida mediante la Sentencia C-546 de 1992, criterio luego reiterado en las sentencias C-013 de 1993, C-017 de 1993, C-337 de 1993, C-103 de 1994, C-263 de 1994, T-025 de 1995, T.262 de 1997, C-354 de 1997, C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566 de 2003, C-1064 de 2003 y T-1195 de 2004.

³ Recordó que así había sido establecido por la Corte Constitucional en la sentencia C-354 de 1997, donde declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 19 del Decreto 111 de 1996 (inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación), *"bajo el entendido de que los créditos a cargo del Estado, bien sea que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos"*. Señaló también la providencia que se viene reseñando, que esta postura jurisprudencial también fue reiterada en las sentencias C-402 de 1997, T-531 de 1999, T-539 de 2002, C-793 de 2002 y C-192 de 2005, entre otras.

⁴ Indicó que esta excepción había sido establecida jurisprudencialmente en la Sentencia C-103 de 1994, donde la Corte declaró la constitucionalidad condicionada de varias normas del Código de Procedimiento Civil relativas a la ejecución contra entidades de derecho público y la inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación. Agregó que esta posición jurisprudencial había sido precisada en la Sentencia C-354 de 1997, en donde se había explicado que la excepción a la inembargabilidad, en caso de existir títulos ejecutivos emanados del Estado, se explicaba *"en atención a criterios de igualdad frente a las obligaciones emanadas de un fallo judicial"*.

referencia a la inembargabilidad de los recursos del sistema general de participaciones que aún hacen parte del presupuesto de las entidades públicas, no cuando ya han sido entregados a las EPS. Obsérvese lo señalado en el texto normativo:

Artículo 21. Inembargabilidad. Los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables.

*Para evitar situaciones derivadas de decisiones judiciales que afecten la continuidad, cobertura y calidad de los servicios financiados con cargo a estos recursos, las medidas cautelares que adopten las autoridades judiciales relacionadas con obligaciones laborales, se harán efectivas **sobre ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial**. Para cumplir con la decisión judicial, **la entidad territorial presupuestará el monto del recurso a comprometer y cancelará el respectivo crédito judicial en el transcurso de la vigencia o vigencias fiscales subsiguientes**⁵.*

Lo contrario -es decir, entender que el "principio de inembargabilidad" cobija los recursos de salud ya girados por el Estado a las EPS-S, para los casos de cobro mediante procesos ejecutivos contra estas entidades por servicios de la misma naturaleza- no se observa razonable, porque si el principio de inembargabilidad de los recursos del SGP, como lo tiene reconocido la Corte Constitucional, es asegurar el destino social y la inversión efectiva de los mismos, sería desproporcionado por carencia de idoneidad, que frente al incumplimiento de las empresas promotoras en el pago de sus obligaciones contraídas con los prestadores del servicio de salud, resulten amparadas por el mencionado principio, pues implicaría favorecer la ineficacia y el colapso del sistema de seguridad social del cual hacen parte las IPS (artículo 155 de la Ley 100 de 1993), toda vez que se auspiciaría el no pago de los servicios sanitarios, con lo cual no llegarían los dineros de la salud a donde fueron destinados por el Estado, al menos no oportunamente, en detrimento de las IPS -públicas, mixtas o privadas-, cuya viabilidad financiera depende precisamente de que los pagos por los servicios que prestan les sean diligentemente sufragados." (Subrayas fuera de texto).

Siendo así las cosas, esta Colegiatura, concluye: 1. El embargo solicitado es con ocasión a una sentencia judicial, además es sobre acreencias laborales donde están implícitos derechos como la seguridad jurídica y el mínimo vital, entre otros, excepción contemplada para la procedencia de la embargabilidad de los recursos. 2. La Corporación CRECES, no tiene amparo de inembargabilidad de sus dineros por cuanto no es una entidad pública, toda vez que actúa como IPS o a lo sumo, como entidad educativa de derecho privado regulada por la legislación civil, artículo 637 C. C., donde "Lo que pertenece a una corporación, no pertenece ni en todo ni en parte a ninguno de los individuos que la componen; y recíprocamente, las deudas de una corporación no dan a nadie derecho para demandarlas en todo o en parte, a ninguno de los individuos que componen la corporación, ni dan acción sobre los bienes propios de ellos, sino sobre los bienes de la corporación. (...)" (Subrayas fuera de texto).

⁵ Resaltado y subrayado fuera de texto.

En ese orden de ideas, la Sala no comparte la decisión de primea instancia, por lo que se revocará el proveído 2 de febrero de 2017, para en su lugar, dejar vigente el embargo decretado por petición del apoderado judicial de la demandante.

DECISIÓN

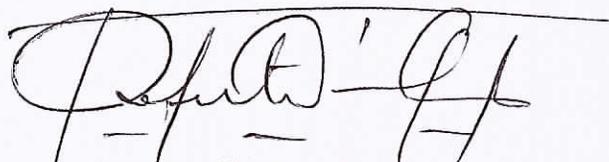
En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Riohacha, Sala Civil Familia Laboral,

RESUELVE

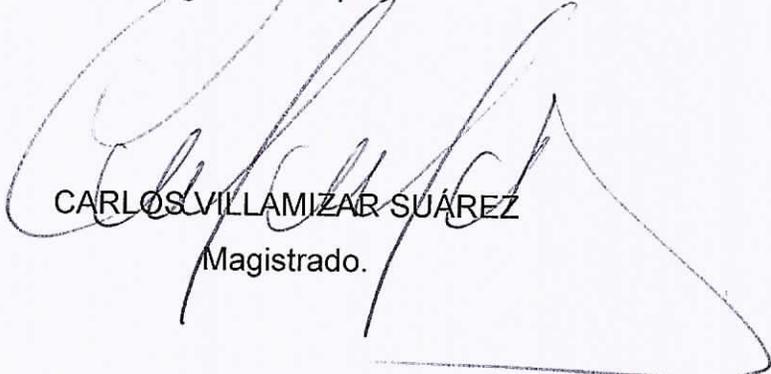
PRIMERO: REVOCAR el auto de 2 de febrero de 2017, proferido por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Riohacha, La Guajira, dentro del proceso ordinario laboral promovido por YASMÍN PIMIENTA PINZÓN contra CORPORACIÓN PARA LA REHABILITACIÓN Y EDUCACIÓN ESPECIAL "CRECES". En su lugar, dejar vigente el embargo decretado por petición del apoderado judicial de la demandante.

SEGUNDO. REGRESAR el expediente al juzgado de origen, una vez quede ejecutoriado el presente proveído, previa desanotación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ROBERTO ARÉVALO CARRASCAL
Magistrado Sustanciador.

PAULINA LEONOR CABELLO CAMPO
Magistrada impedida.


CARLOS VILLAMIZAR SUÁREZ
Magistrado.